

**EL “ENEMIGO INTERNO” EN COLOMBIA. UNA REVISIÓN A LA CONSTRUCCIÓN  
DEL DISCURSO GUBERNAMENTAL DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD  
DEMOCRÁTICA DURANTE LOS AÑOS 2002-2010**

**Marcela Parada Gamboa<sup>1</sup>**

**Mesa 33: Crimen y castigo. Conflictividades, ilegalismos, justicias y control social (Siglos XIX a XXI)**

El Conflicto armado colombiano desarrollado desde la segunda mitad del S XX permitió la consolidación de instituciones estatales un tanto diferentes al resto de América Latina. Por ejemplo, las Fuerzas Armadas son integradas por el Ejército Nacional, la Armada y la Policía Nacional desde 1953. En ese sentido, la confrontación armada y la guerra contra las guerrillas, el paramilitarismo, el narcotráfico y las bandas del crimen organizado han instalado un discurso gubernamental alrededor de “un único y homogéneo: enemigo interno”. A principios del S XXI, en Colombia asumió la presidencia Álvaro Uribe Vélez teniendo como objetivo fundamental “combatir al terrorismo” en todas sus manifestaciones posibles, mediante la denominada “Seguridad Democrática”. Este trabajo pretende reconstruir por medio de la fuente oficial producida por diversas instituciones del Estado colombiano las variaciones, matices y permanencias en torno a lo que fue definido como enemigo interno durante este período presidencial. Identificando no solo los actores sociales y políticos sino los espacios de disputa internos para construir este discurso oficial.

---

<sup>1</sup> Abogada. Estudiante de la maestría en Criminología de la UNL y del Doctorado en Derecho de la UNL, Santa Fé. marcelaparadaga@gmail.com

## INTRODUCCIÓN

El conflicto armado colombiano desarrollado desde la segunda mitad del SXX, ha establecido un derrotero fundamental en cómo pensar la relación con la violencia política, los actores legales e ilegales y la consolidación del Estado nación. En ese sentido, gran parte de la producción intelectual crítica del país ha tratado de indagar, explicar y analizar las distintas causas de la violencia armada, social y política del Colombia de los últimos 50 años. Las precarias condiciones para investigar, pero también, la enorme influencia del marxismo en los textos críticos alrededor de las Ciencias Sociales, han mantenido uniforme las aristas de los textos científicos sociales (Violentología, Conflictología, Causas y consecuencias del Conflicto armado, etc). Sánchez & Peñaranda, (1987), Sánchez, (1998), Villaveces, (1998), Urrego, (2002), Loaiza (2004), o el IEIPRI (1993-2010). Bajo esta óptica, son incipientes los trabajos que determinan, por ejemplo el rol de las Fuerzas de Seguridad en la consolidación y ejecución de determinadas políticas públicas. Camacho (1993, 1994) Leal (2006, 2011) Lorente (1997, 2005)

Ahora bien, pensar el pasado reciente implica poner en cuestión no sólo el por qué de la ausencia de estos estudios sino tratar de reconstruir empíricamente -en momentos históricos determinados- los roles asignados desde el “Estado” a otras instituciones sociales y penales con miradas mucho más interdisciplinarias que normativas. Este pasado reciente, se circunscribe en el período más convulsionado social, política, económicamente: los años 2002 a 2010 en Colombia<sup>2</sup>. El recorte temporal está asignado a dos períodos presidenciales para esos mismos años. Con la llegada de Álvaro Uribe al poder, se inaugura para el año 2002 un discurso público denominado “Seguridad Democrática” que tenía como objetivo fundamental “recuperar el país del terrorismo”. De esta forma, la Seguridad Democrática fue presentada como una política pública que pretendía “salvaguardar la viabilidad de la democracia y afianzar la legitimidad del Estado”. Esta estrategia tenía como columna vertebral recuperar el control territorial y la infraestructura nacional, mediante el fortalecimiento de la Fuerza Pública DNP (2003, P 17) Lo que se proyectaba era un modelo desde el Estado para retomar el control en zonas con fuerte influencia de grupos armados ilegales, particularmente los grupos guerrilleros. Las Fuerzas Armadas serían las encargadas de “reestablecer el orden” y la seguridad en todo el territorio colombiano. Así, la reconversión del

---

2 Esto según los informes del CINEP 2011, 2012, 2013.

Estado y la ejecución de esta política se llevarían a cabo por parte de las Fuerzas Armadas tanto del Ejército como de la Policía Nacional.

Este trabajo pretende entonces reconstruir empíricamente por medio de documentos oficiales el rol asignado a la Fuerza policial y al Ejército durante el gobierno de Uribe Vélez. Así como también establecer por quiénes y cómo era visto “el enemigo” objeto de esa política pública. Es un documento preliminar que busca estudiar en clave genealógica la construcción de la Seguridad Democrática en Colombia. En gran medida, este documento se aparta de los textos producidos para estudiar a la policía y otras Fuerzas del Estado, en el marco de la política de Seguridad Democrática 2002-2010, trabajos como los de la Fundación Seguridad y Democracia, (2004, 2005, 2008, 2011), Llorente (2005, 2007) Casas, (2005) y de algunos historiadores del conflicto colombiano como: Atehortúa (2008), González (2014) y Leal (2002, 2003), Palacios (2012), Vega (2015), y Ocampo (2014, 2016), convergen en la forma homogénea cómo es pensado el Estado y sus instituciones. En cada uno de estos textos el Estado es una unidad, sin actores políticos o sociales y sin ningún tipo de deconstrucción de la política de Seguridad Democrática o de las instituciones que la pusieron en marcha. En estos documentos, la política pública es un todo que es ejecutada por “una” Fuerza Armada de forma discrecional; ya sea para cumplir con los objetivos propuestos, o, para retomar un discurso de seguridad nacional propio de los años 70`s en América Latina. Esta ponencia, entonces propone realizar una revisión más simple desde la lectura de la oficialidad frente a cuales fueron sus objetivos y cómo se pensó discursivamente esa política de Estado.

## **CONTEXTO PRELIMINAR: LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA COLOMBIANA Y SU EMERGENCIA**

Para el año 2002 en Colombia convergieron algunos factores de política nacional e internacional que permitieron que para el día 7 de agosto, Uribe llegara a la presidencia de la República. Hacia febrero -desde ese mismo año-, el gobierno colombiano cancelaba los diálogos de paz que se llevaron a cabo desde el año 1999, entre el presidente Andrés Pastrana y la guerrilla de las FARC. De otra parte, la consolidación de la “ayuda” del Plan Colombia financiado por Estados Unidos; inyectaron grandes sumas de capitales al Estado para la “lucha contra el narcotráfico” reflejado

particularmente en las Fuerzas Armadas y de policía colombianas Vargas (2004) Rojas (2009) Adicionalmente, la transformación de la política global tras el ataque de las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001, permitió la consolidación de un discurso en contra del terrorismo y la seguridad de las naciones en todo el hemisferio del norte global. En ese complejo escenario Álvaro Uribe Vélez, asume el poder del ejecutivo bajo el lema “Mano fuerte, corazón grande”. Su plan de gobierno buscaba “restablecer las condiciones del orden público en el país y luchar contra el narcoterrorismo” mediante una reforma estructural al Estado colombiano.

La política de Seguridad Democrática que se llevó a cabo durante los años 2002-2010 tuvo tres ejes fundamentales: a) La política de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC.<sup>3</sup> b) La ofensiva contra las FARC<sup>4</sup> mediante el combate. c) La “colaboración” de la ciudadanía en la construcción y ayuda a la política de Seguridad Democrática. Leal (2011) y Galindo (2016). Así, para lograr los dos primeros objetivos, Uribe y sus colaboradores intentaron incrementar el pie de fuerza tanto de militares y policías en el país<sup>5</sup> Pachón (2009) El primer cuatrienio 2002-2006 estuvo encaminado a garantizar el orden público y la seguridad pública del país mediante el control del territorio y el restablecimiento del monopolio de la fuerza. Dicha política se tradujo en un plan de campaña militar, desarrollado en dos fases, la primera orientada a la recuperación del territorio -Plan Patriota- y la segunda en su ejecución-Plan Consolidación-, ambas con el único fin de contener la amenaza violenta de los grupos armados ilegales. Para el segundo cuatrienio 2006-2010, la Seguridad Democrática estuvo dirigida a mantener la lucha contra insurgente, por un lado, y por el otro, a la protección de la seguridad desde lo urbano y lo local. En estos dos escenarios, tanto el ejército como la policía fueron protagonistas para su consolidación.

Ese discurso generalizado de “la recuperación del territorio y el fortalecimiento institucional del Estado”, estuvo acompañado por un sin número de actores políticos, militares e intelectuales que “bosquejaron” los principales lineamientos de las Fuerzas de Seguridad en Colombia. Intelectuales bogotanos graduados de las universidades privadas más prestigiosas del país,

---

3 AUC son grupos paramilitares que emergieron durante los años 80`s de la mano de terratenientes y algunos miembros del ejército y la policía nacional .

4 Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Era una de las tres guerrillas en el escenario político colombiano hasta ese momento.

5 En el 2002, por ejemplo hubo 100.000 nuevos integrantes a las Fuerzas de Seguridad del Estado

comenzaron a acompañar la estructura de lo que podría ser expresado y entendido como Seguridad Democrática. Fernando Cepeda Ulloa, director del departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, fue uno de los principales integrantes. En algunos de sus escritos, pero particularmente en la colección denominada “Proyecto Houston” (2002, 2003) analizaba el por qué era necesario no sólo un incremento en el pie de fuerza en seguridad, sino que el PIB para la guerra en Colombia debía ser mayor, al que históricamente los gobiernos democráticos le habían otorgado. Estableciendo una relación con el poco aumento de “gastos militares” y con la permanencia de civiles en el ministerio de defensa, concluía que las fuerzas armadas no habían tenido ni el presupuesto, ni la participación necesaria para acabar con la guerra<sup>6</sup> Ulloa (2003) En este sentido, para llevar a cabo una política pública eficaz, era necesario no sólo aumentar el pie de fuerza y el presupuesto en defensa y seguridad sino también “reconvertir” las relaciones cívico militares.

En los textos del “Proyecto Houston”<sup>7</sup> no sólo se respaldaba por medio de documentos académicos afines, la política de Uribe Vélez, también, se forjó un espacio de discusión con los principales financiadores del Plan Colombia: Estados Unidos. Su lugar de encuentro fue la ciudad de Cartagena y allí, se reunieron un sin número de personas que desde distintas posiciones políticas e ideológicas discutieron y analizaron los efectos y la consolidación de la Seguridad Democrática. Un tema recurrente para los años 2002-2003, entre intelectuales y políticos, era el olvido que el Estado colombiano había realizado a sus Fuerzas Armadas militares y de policía. Para ellos era una institución que no contaba ni con el armamento, ni con las garantías para

---

<sup>6</sup> Utiliza por ejemplo una frase del primer ministro de defensa en Colombia, luego de la Constitución Política de 1991. El argumento es el siguiente: “Rafael Pardo Rueda, primer ministro de defensa civil, coinciden afirmar que en Colombia no ha existido un crecimiento desbordado de gastos militares en ningún momento de su historia”

<sup>7</sup> Este es un espacio que aparece como requisito para la firma del Plan Colombia. Comienza a ejecutarse en 1998, pero adquiere visibilización a partir del año 2003. Inicialmente, toma este nombre cuando para 1998 se dan algunos encuentros en la ciudad de Houston, Texas cuyo objetivo se concentraba en el diálogo con países latinoamericanos - sobre todo países de centro américa- para dialogar alrededor de los procesos de paz. De esta forma, para el año 2003, comenzó en Cartagena -de la mano de la embajada norteamericana- una serie de encuentros entre a líderes de ONG, profesionales en el tema del proceso de paz, miembros de las fuerzas armadas y expertos en paz de países como Guatemala y El Salvador para discutir temas concernientes a posibles soluciones de paz en Colombia. Rojas ( 2001)

luchar contra la “amenaza terrorista” y los grupos armados ilegales. Fundación Seguridad y Democracia (2003)<sup>8</sup>, Llorente (2005)<sup>9</sup>

El 7 de agosto de 2002, se posiciona la primera mujer en el ministerio de defensa colombiano: Martha Lucía Ramírez. Ella fue la encargada de adelantar el andamiaje y la estructura de la política de Seguridad Democrática teniendo en cuenta “la enorme transformación” que necesitaban las Fuerzas Armadas y de policía en el país. Para junio de 2003, apareció el primer documento oficial por parte del ministerio de defensa colombiano, en donde se recogían tanto el marco conceptual como las políticas de seguridad del Gobierno Uribe. Este texto fue el resultado de lo manifestado por el equipo del Ministerio de Defensa, el Comando General de las Fuerzas Militares, la Escuela Superior de Guerra y la Policía Nacional para estudiar y estructurar “las soluciones más adecuadas a los problemas del país”. Ministerio de Defensa (2003). Para Martha Lucía, esta política promovida por el presidente Uribe Vélez, no tenía precedentes en Colombia porque históricamente las Fuerzas Armadas y de policía habían sido olvidadas por los diferentes gobiernos democráticos. Para ella, -en el discurso expresado en la entrega de este primer informe-:

“Este es un cambio radical frente al pasado. Los colombianos por mucho tiempo pensamos que la seguridad era problema y responsabilidad de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Durante años hubo un gran vacío en la acción del resto del Estado en algunas áreas críticas de nuestra democracia y en algunas regiones de Colombia. Es justamente ese vacío el que explica el crecimiento sin precedentes del narcotráfico y consecuentemente de las organizaciones terroristas en grandes regiones de nuestro territorio. De allí que el eje de esta política sea precisamente lograr el completo control del territorio por parte del Estado para asegurar el pleno imperio de la ley, la gobernabilidad y por ende el fortalecimiento del Estado de Derecho” Ministerio de Defensa (2003, P 9)

---

8 Un punto de quiebre para los incipientes estudios policiales en Colombia es la llegada de Álvaro Uribe a la presidencia del país en el año 2002. Los escasos trabajos desarrollados hasta ese momento, fueron ineficientes para la formulación que requería el gobierno para pensar y desarrollar su principal estandarte: La Seguridad Democrática. De esta forma se creó un instituto afín tanto política como ideológicamente: la *Fundación Seguridad y Democracia* presidida por Alfredo Rangel. La producción de informes y análisis fue inmediata, permitiendo direccionar “más académicamente” una política pública como la que se quiso poner en marcha durante los años 2002- 2010. En la mayoría de informes que van desde el año 2003 hasta aproximadamente el año 2007, no se discute el perfil, las funciones o las estrategias que pueda asumir la Policía Nacional, se concentran en la “lucha contra el narcotráfico, la guerrilla y/o el terrorismo”. El primer informe publicado, por ejemplo, fue denominado “Coyuntura en Seguridad” desde allí se aceptaban las estadísticas de la policía e indistintamente se utilizaba la palabra “Fuerza Pública” para hablar tanto del Ejército Nacional como de la Policía

9 Aquí es recurrente el reconocimiento que se hace al incremento de las Fuerzas Armadas no sólo en número de hombres y mujeres sino en el incremento de equipos y material tecnológico que realizó el gobierno Pastrana.

Ese fue el documento en donde se presentaron las posteriores directrices a todas las agencias e instituciones del Estado colombiano para llevar a cabo los objetivos de la Seguridad Democrática. La Seguridad pública era el principal estandarte del gobierno<sup>10</sup>. Allí, se detectaron las principales “amenazas” que ponían en peligro “la vida de la Nación”. El terrorismo, el negocio de las drogas ilícitas, las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, el secuestro, la extorsión y el homicidio eran los enfoques que desde el Ejército y la policía se les debía prestar el mayor interés. Los principales actores de estas amenazas eran los grupos armados ilegales, que se encontraban representados por las FARC. La seguridad Democrática estableció dos puntos estratégicos: El primero -como se ha venido mencionando- era el control estatal del territorio mediante la recuperación gradual de la Fuerza Pública. El segundo, era la protección a la población mediante la desarticulación de las organizaciones terroristas, la reducción del secuestro, homicidios y el desplazamiento forzado. Ministerio de Defensa (2003, P 10- 32)

El gobierno de Álvaro Uribe en su primer mandato (2002-2006) consideró a la Fuerza Pública integrada por el Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Naval y la Policía Nacional, la principal ejecutora de la PSD. “La Fuerza Pública dará el primer paso en este esfuerzo de articular una respuesta integral a los retos de seguridad. El segundo lo debe dar el Estado en su conjunto y el tercero, toda la sociedad” (Ministerio de Defensa, 2003, p 10) El ministerio de Defensa entonces, creó para estas instituciones unas “directrices bases” para ser desarrolladas con el objetivo de alcanzar las metas propuestas por la SD. La seguridad, fue entendida “desde un contexto especial” por las condiciones del conflicto Armado Colombiano. Para el gobierno, “el caso colombiano, al igual que en el de muchos otros países que hoy enfrentan este tipo de amenazas terroristas, se desdibujan los límites entre la seguridad interior y la defensa nacional” (Ministerio de Defensa, 2003, p 20 Esta particularidad que de manera sistemática era aludida recurrentemente el discurso, propuso una estructura “notable” al interior del Estado colombiano. Es decir, la PSD planteó desde su inicio “una reconversión” de las Fuerzas de Seguridad para luchar contra el terrorismo y los grupos armados ilegales.

---

10 Así de manera mucho más pormenorizada, la SD como uno de los elementos del Estado Comunitario, fue una estrategia omnicomprensiva que se articuló en varios ejes de ejecución tales como: a) Control del territorio y de la defensa de la soberanía nacional, b) Combate al problema de las drogas ilícitas y el crimen organizado, c) Fortalecimiento del servicio de justicia, d) Desarrollo de zonas deprimidas y de conflicto, e) Promoción y protección de los Derechos Humanos y el DIH, f) Fortalecimiento de la convivencia y los valores, g) Dimensión internacional. Las dos primeras estrategias ponían como actores principales en la ejecución de esta política a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional

## LOS GRANDES OBJETIVOS DE LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA: DESDE EL DISCURSO DE AL OFICIALIDAD

El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2010 denominado *Hacia un Estado comunitario: Desarrollo para todos*, entendió que el Estado era: “Un Estado participativo que involucraba a la ciudadanía en la consecución de estos fines sociales. Un Estado gerencial que invierta con eficiencia y austeridad los recursos públicos. Y un Estado descentralizado que privilegie la autonomía regional con transparencia, responsabilidad política y participación comunitaria” (DNP, 2003, P 13) En este sentido planteó cuatro ejes fundamentales: Brindar Seguridad Democrática, impulsar el crecimiento, el desarrollo sostenible y el empleo, construir equidad social e incrementar la transparencia y eficiencia del Estado

Lo que se proyectaba era un modelo desde el Estado para retomar el control en zonas con fuerte influencia de grupos armados ilegales. “Se trata de un esfuerzo integral conjunto y coordinado de recuperación, presencia y consolidación interinstitucional. Mediante la acción de las Fuerzas Militares se persigue una recuperación gradual de las zonas afectadas por la violencia, además de la presencia de la Policía Nacional en municipios donde no la hubiese para alcanzar la consolidación de estas áreas” (DNP, 2003, P 31) Las Fuerzas Armadas y de policía serían las encargadas de “reestablecer el orden” y la seguridad en todo el territorio colombiano. La reconversión del Estado y la ejecución de esta política por parte de las Fuerzas Armadas necesitaban de “la participación activa de la ciudadanía”. “Se requiere del apoyo de todos los ciudadanos para la prevención del terrorismo y la delincuencia, que va desde la participación en el diseño de los planes locales de seguridad hasta el suministro de información relacionada con los diferentes actores criminales” (DNP, 2003, P 34)

El principal mecanismo para llevar a cabo “El control del territorio y defensa de la soberanía nacional” estuvo sustentado en cinco pilares: **1) El Fortalecimiento de la Fuerza Pública, la inteligencia y la capacidad disuasiva.** La ejecución de esta política se concentraba este apartado en varios ámbitos. a) La profesionalización y fortalecimiento de las Fuerzas Militares, b) La profesionalización y fortalecimiento de la Policía Nacional, c) El fortalecimiento de la inteligencia, d) La desarticulación de las finanzas de grupos terroristas y del problema de drogas



ilícitas. e) Fortalecimiento de la capacidad disuasiva frente a posibles agresiones externas. Ahora un segundo eje articulador fue **2) La Promoción de la cooperación ciudadana articulado en tres frentes** a) Las redes de cooperación b) Los programas de recompensas, c) El apoyo de los medios de comunicación. De otra parte, un tercer elemento fue **3) La protección a la infraestructura económica** basada a su vez en cuatro directrices particulares: a) Sistema de operación confiable b) Operaciones ofensivas, c) Apoyo a la policía Judicial, d) Apoyo internacional. Uno de los últimos elementos integradores frente al fortalecimiento de las Fuerzas armadas estuvo relacionado con **4) la seguridad urbana** explicada en a) Diseño y Planeación, b) Acción de las autoridades locales c) Una reforma sustancial al Código Nacional de Policía. Finalmente, el quinto apartado tuvo que ver con la **5) Implementación del programa de seguridad vial** en donde las Fuerzas Militares y la Policía se encargaron de la parte operativa no sólo con la “ayuda” de la red de informantes y cooperantes sino con la “recuperación” de la circulación de las carreteras del país. DNP (2003, P 35-43)

También, “*El combate al problema de las drogas ilícitas y al crimen organizado*”, era un nicho central al interior de la PSD. En este apartado el fortalecimiento por parte del Estado contra el crimen organizado “permitirá desarticular” los principales ejes de renta y enriquecimiento de los grupos armados ilegales. Así tanto el control a los cultivos ilícitos por medio de la erradicación forzosa y voluntaria junto con las extinciones de dominio permitieron direccionar los objetivos de la Fuerza Pública y particularmente de la Policía en Colombia. Las acciones de la Policía y demás agencias de control debían estar enmarcadas en: **1) Desarticulación del proceso de producción, fabricación, comercialización y consumo de drogas**, concentradas en el control a los cultivos ilícitos mediante un sistema integral de monitoreo de cultivos ilícitos, con un papel activo en la DNE<sup>11</sup>. Para llevarse a cabo deberá fortalecer las instituciones del Estado en varios espacios a) Control del lavado de activos y de extinción de dominio, “este problema” (como es denominado al interior del documento oficial) se llevará a cabo con “el fortalecimiento” de las redes de cooperación nacionales e internacionales especializadas en el control, detección y penalización de drogas. b) En el control a los cultivos ilícitos concentrado en dos modalidades: erradicación forzosa y erradicación voluntaria. La primera se pensó con un efecto disuasivo mediante la aspersión aérea con una orientación “focalizada en los lugares de producción” Por último, c) La

---

<sup>11</sup> Dirección Nacional de Estupeficientes.

prevención del consumo de drogas nació en este documento como una iniciativa multisectorial entre la comunidad, las instituciones educativas, la policía y el Consejo Nacional de Estupefacientes. Una segunda herramienta para “combatir el problema de las drogas” estuvo direccionado a la **2) Lucha contra la extorsión y el secuestro**, que tuvo como objetivo un sistema integrado a mediano y largo plazo con proyección institucional para crear un “mapa de riesgos” que permita crear un marco normativo para la prevención, control y ejecución de esta política. DNP (2003, P 44-53)

Tanto lo desarrollado en el documento del Departamento Nacional de Planeación como los objetivos establecidos por el ministerio de defensa nacional para el 2003, convergían en seis líneas de acción enmarcadas de la siguiente manera: Coordinar la acción del Estado; Fortalecer las instituciones del Estado; Consolidar el control del territorio nacional; Proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la Nación ; Cooperar para la seguridad de todos y, finalmente, Comunicar las políticas y acciones del Estado. El primer eje, estuvo orientado por dos instituciones del Estado: el ministerio de defensa y una nueva institución -creada por Martha Lucía Ramírez- el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional. Estas dos agencias de control fueron las encargadas de “buscar una mejor coordinación” entre las Fuerzas de Seguridad para “la lucha contra el terrorismo”. El segundo eje, que consistía en el fortalecimiento de las instituciones se enfocó principalmente en una “transformación de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional”.

Para el Ejército y la Policía existieron dos columnas de “transformación” importantes: el aumento de pie de fuerza en todas las regiones del país y la profesionalización de la fuerza pública mediante programas particulares. Para la Policía por ejemplo, se establecieron algunas “prioridades” que el Estado debía comenzar a cumplir mediante la PSD: “Llevar la Policía Nacional de manera programada y ordenada a los municipios donde en la actualidad no tiene presencia, Ampliar el patrullaje de las zonas rurales, mediante la creación de 62 nuevos Escuadrones Móviles de Carabineros. Construir estaciones rurales fortificadas. Fortalecer la policía de carreteras. Fortalecer la capacidad técnica de la Policía Judicial. Coordinar planes de seguridad en las ciudades y reforzar los cuerpos de policía con 10.000 nuevos patrulleros efectivos y 10.000 auxiliares regulares. Elaborar planes de seguridad local participativos y

ampliar los Frentes de Seguridad Local. Promover el trabajo y la colaboración de la Policía Cívica. Construir redes de cooperación ciudadana para prevenir el terrorismo, a través de un trabajo de acercamiento a la comunidad, a las empresas, al comercio y a las demás instituciones del Estado” Ministerio de Defensa (2003, p 40)

Con el Ejército también el Estado “adquirió” algunos compromisos para cumplir con los objetivos de la PSD: “Se asignarán mayores recursos para aumentar, recomponer y dar un mejor entrenamiento y movilidad al pie de fuerza. Se destinarán los fondos necesarios para desarrollar el talento humano y la calidad, el alistamiento y mantenimiento de los equipos. Se mejorarán los sistemas de recolección, análisis y difusión de la inteligencia y se buscará lograr un mejor nivel de coordinación, de manera que se opere con inteligencia adecuada y que, cuando se cuente con inteligencia, haya la capacidad de operar oportunamente. Se continuarán los exitosos programas de capacitación de los miembros de la Fuerza Pública en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario. Se optimizará el material estratégico de las Fuerzas, para mantener la capacidad disuasiva y garantizar la defensa de la soberanía.” Ministerio de Defensa (2003, p 39) Ahora, más que objetivos de una política pública, lo que reposa en estos documentos oficiales son compromisos adquiridos por el Estado colombiano con la Fuerza pública colombiana.

De otra parte, bajo una concepción amplia de Seguridad Nacional <sup>12</sup> la cooperación de “todos” los habitantes del territorio colombiano para la Seguridad Democrática permitirían la creación de algunos programas inexistentes hasta ese momento. En tanto, -según los informes- “no existía ni la credibilidad hacia la Fuerza pública, ni un deber patrio” que animara la articulación de la ciudadanía con las fuerzas del Estado. Bajo el lema “Si 44 millones de colombianos acompañan al Estado y se sienten apoyados por él, fracasará el terrorismo”, la red de cooperantes<sup>13</sup>, el

---

12 Los documentos oficiales expedidos por el gobierno Uribe entre 2002 y 2003, habla específicamente del concepto de seguridad discutido en las Asambleas Generales de la ONU y los Consejos de Seguridad de esta misma organización.

13 Para el discurso oficial la red de cooperantes era: “Una red de ciudadanos en las zonas urbanas y rurales del país cooperará activa, voluntaria y desinteresadamente con las autoridades, participando en programas ciudadanos de cultura para la seguridad y brindando información que permita la prevención y la persecución del delito. Al igual que en muchos países que han implementado con éxito esquemas de este tipo, como por ejemplo "Neighbourhood Watch" en Australia y el Reino Unido, estos voluntarios multiplicarán rápidamente la capacidad de vigilancia de las autoridades, con quienes estarán en permanente comunicación. Los cooperantes responden al principio de solidaridad y al deber ciudadano de contribuir al objetivo común de la seguridad. Su cooperación, a diferencia de la de los informantes, no será remunerada” Ministerio de Defensa (2003, P 61)

programa de recompensas<sup>14</sup> y la cooperación internacional<sup>15</sup> se puso en marcha por parte del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS. Cada una de las agencias del Estado, fue autónoma en la forma cómo pensó la ejecución de estas “matrices” que fueron direccionadas por estos dos documentos oficiales.<sup>16</sup>

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Atheortúa, A & Rojas, D (2009) La Política de Consolidación de la Seguridad Democrática: Balance 2006-2008. En: Revista Análisis Político N° 66 Mayo-Agosto. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Colombia. Pp 59-80

Camacho, Á (1993), La reforma de la policía: Realidades inmediatas y objetivos estratégicos. En Revista, Análisis Político N 19 (mayo-agosto). Universidad Nacional de Colombia. P. 56-94.

Consejo Nacional de Política Económica y Social, CNPE & Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2003) Documento CONPES 3460. Política de consolidación de la Seguridad Democrática: Fortalecimiento de las capacidades del sector Defensa y Seguridad. Ministerio de Defensa Nacional, Departamento Administrativo de Seguridad, Ministerio de Hacienda y Crédito Público Departamento Nacional de Planeación. Bogotá

Leal, F (1993) “La Policía Nacional colombiana y la seguridad”. Ponencia presentada en el Seminario “Seguridad ciudadana y seguridad nacional: fuerzas de policía en América Latina”, organizada por el Centro Latinoamericano y del Caribe, LACC, de la Universidad Internacional de la Florida y el Programa Latinoamericano del Centro Internacional Woodrow Wilson, Washington, octubre 21-22.

Leal, F (2002) . La Seguridad Nacional a la deriva: Del Frente Nacional a la posguerra fría. Alfaomega /FLACSO-Ecuador

Leal, F. (2003) La doctrina de Seguridad Nacional: materialización de la Guerra Fría en América del Sur. En Revista de Estudios Sociales N 15 Universidad de los Andes. Bogotá. Pp 81-85

14 El programa de recompensas se sostenía bajo estas afirmaciones: “un programa de recompensas para aquellas personas que, como informantes de los organismos de seguridad del Estado, den a conocer información que conduzca a la prevención de atentados terroristas o a la captura de los integrantes de las organizaciones armadas ilegales. El Gobierno Nacional creará también un sistema de recompensas e incentivos para la denuncia de bienes pertenecientes a personas u organizaciones vinculadas al terrorismo o al narcotráfico.” Ministerio de Defensa (2003, P 61)

15 La cooperación internacional se justificaba en tanto el terrorismo era un crimen transnacional que aquejaba a todas las naciones del hemisferio de manera igual. La lucha contra el terrorismo no era sólo un problema de Colombia sino de todos los Estados para buscar el orden y la paz mundial.

16 La Policía Nacional, por ejemplo, tuvo gran libertad para llevar a cabo tanto los lineamientos estratégicos como el direccionamiento de la institución. En un primer momento estableció un Plan Operativo (2004) que incorporó algunas metas propias de la SD. Para el año 2007 lanzó el Plan Estratégico para la Consolidación de la Seguridad Democrática, en donde aparece no sólo los principales presupuestos de la SD sino también un giro significativo en torno a la Seguridad Ciudadana

Leal, F. (2003) La doctrina de Seguridad Nacional: materialización de la Guerra Fría en America del Sur. En Revista de Estudios Sociales N 15 Universidad de los Andes. Bogotá. Pp 81-85

Llorente, M. (1997) Perfil de la Policía Colombiana. Programa de Estudios de Seguridad, Justicia y Violencia. Documento de Trabajo No. 9. Bogotá: Universidad de los Andes

Llorente, M (2005) ¿Desmilitarización en tiempos de guerra? La reforma policial en Colombia. En: Dammert, L & Bailey, J. Seguridad y reforma policial en las Américas. , Siglo XXI: Buenos Aires. Pp. 192-216.

Ministerio de Defensa Nacional (2003) Política de Defensa y Seguridad Democrática. Ministerio de Defensa. Bogotá

Pachón, M (2009) Colombia 2008: éxitos, peligros y desaciertos de la política de seguridad democrática de la administración Uribe

Rojas, D & Atehortúa, A (2009) La política de consolidación de la seguridad democrática: balance 2006-2008. En: Revista Análisis Político N.º 66 Mayo- Agosto. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Colombia. Pp 59-80

Rojas, D (2008) El taller del imperio global: Análisis de la intervención de Estados Unidos en Colombia (1998-2008). En: Revista Análisis Político N° 57 Enero-Abril. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Colombia. Pp 111-126

Rojas, D (2013) Much more than a war on drugs: elementos para un balance del Plan Colombia. En: Revista Análisis Político N° 77 Enero-Abril. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Colombia. Pp 113-132